

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS
COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA N° 50: INTELIGENCIA Y CRIMEN
ORGANIZADO

Miguel Becker Alvear
José Carlos Meza Pereira
Joanna Pérez Olea
Leonidas Romero Sáez

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Nuestro país está atravesando una de las mayores crisis de seguridad de las últimas décadas. Esta situación, influenciada por una serie de factores, tiene como origen mediano una promoción irresponsable de la migración irregular hacia nuestro país y una erosión sistemática de la autoridad policial durante la última década.

Particularmente esta proliferación descontrolada del ingreso clandestino al territorio nacional es el origen de una nueva realidad delictiva, en la que bandas de crimen organizado transnacional, temidas en todo el orbe, hoy tienen a nuestro país como centro de sus operaciones delictivas. En este punto destacan peligrosas bandas criminales de origen venezolano, particularmente el Tren de Aragua. Estas bandas han diversificado sus actividades delictivas, incluyendo tráfico de drogas, secuestros, uso de armas de fuego, el tráfico y la trata de personas y otras modalidades delictivas que hasta hace poco eran desconocidas o muy escasas en nuestro país.

Quizás por esta aparición repentina de un fenómeno desconocido en nuestro país, la legislación carecía de herramientas para hacer frente a esta amenaza. Si bien han existido relevantes modificaciones en los últimos años, como aquella que cambió toda nuestra legislación procesal y sustantiva para hacer frente a la criminalidad organizada, lo cierto es que, el enemigo que enfrenta nuestro país demanda de reformas profundas, desde lo sustantivo, procesal y penitenciario.

Un hecho puntual, que dio origen a la presentación de esta Comisión Investigadora, fue el secuestro y posterior homicidio del ex teniente Ronald Ojeda, quien había conseguido recientemente el refugio político en nuestro país. Este hecho, además de estar vinculado al crimen organizado, presenta elementos que hacen sospechar no solamente su relación con aquello, sino también, a una acción de agentes extranjeros; lo cual resulta ser una situación de extrema gravedad y que, de confirmarse -dentro de la investigación que lleva a cabo el Ministerio Público- deja en entredicho la integridad territorial de nuestro país y la capacidad de los organismos de Inteligencia para hacer frente a un fenómeno cuya magnitud aún desconocemos.

Igualmente, aun cuando se descartase la participación de agentes estatales foráneos, lo cierto es que se podría tratar de una operación de crimen organizado inédita en nuestro país, que deja en evidencia, no solo las fragilidades de nuestro Sistema de Inteligencia, sino también la incapacidad de la autoridad migratoria de proveer a nuestro país de una migración ordenada, segura y regular.

Crimen Organizado Transnacional como el Tren de Aragua, Los Trinitarios, Los Lobos y Los Espartanos, entre otras, han encontrado en Chile un territorio atractivo debido a su reputación y baja probabilidad de fiscalización en puertos, lo que facilita el tráfico de drogas hacia Europa y otros destinos. Este contexto ha llevado a un aumento de la violencia asociada al crimen organizado, con un incremento notable en la tasa de homicidios y otros delitos graves como el secuestro extorsivo.

Si bien se han tomado diversas medidas para enfrentar estos desafíos, incluyendo la cooperación internacional, la implementación de una política nacional contra el crimen organizado y la creación de equipos multidisciplinarios para investigar delitos complejos, es evidente que esto resulta insuficiente y que aún existen complejos en el tratamiento riguroso de la irregularidad migratoria, lo que, de no cambiar, no permite albergar esperanzas de superar este escenario de crisis.

II. CONCLUSIONES

1. Existe evidencia relacional que detrás del crimen del ex Teniente Ronald Ojeda se encuentran agentes y/o personas vinculados al régimen dictatorial de Nicolás Maduro.

Durante las sesiones de la Comisión Especial Investigadora, se presentaron múltiples argumentos que sugieren la participación de agentes vinculados al régimen de Nicolás Maduro en el asesinato del ex teniente Ronald Ojeda. Dichos testimonios indicaron que Ojeda, debido a su posición como ex integrante de las Fuerzas Armadas venezolanas, su conocimiento de las operaciones internas del régimen, más su rol como activista y cercano a personas que trabajaron junto a otro grupo de militares para el derrocamiento de Maduro, era considerado una amenaza significativa para el régimen autoritario de Caracas. Estas declaraciones sugieren que su asesinato pudo haber sido orquestado para silenciarlo y neutralizar su liderazgo en la disidencia al régimen venezolano.

El modus operandi con el cual se efectuó tanto la captura como el posterior asesinato del ex teniente Ojeda termina siendo idéntica a la metodología empleada por el Tren de Aragua, una organización criminal conocida por su brutalidad y sofisticación: el secuestro de la víctima se efectúa en horas de la madrugada, suplantando la vestimenta de agentes policiales -en este caso de la Policía de Investigaciones- para posteriormente torturarla y enterrarla.

Con el pasar del tiempo, la tesis que apunta al régimen de Caracas ha tomado más fuerza, luego que se supiera que uno de los sospechosos del asesinato del ex teniente Ojeda sería integrante del Tren de Aragua, mientras que otro de ellos habría trabajado para el ex gobernador de Aragua y luego vicepresidente de Venezuela, Tareck El Aissami, quien con el pasar de los años se transformó en uno de los hombres claves del gobierno de Maduro.

Además, la Comisión discutió cómo las redes criminales, incluyendo a exmilitares y agentes de inteligencia del régimen venezolano, han infiltrado territorio chileno para llevar a cabo actividades delictivas. Según la expositora, Guarequena Gutiérrez Silva, estas redes utilizan a migrantes ilegales y refugiados como fachada para sus operaciones o incluso a personas que han ingresado de manera legal, aprovechando las deficiencias en la coordinación y control de la autoridad migratoria nacional. La presencia de estos agentes en Chile no solo facilita actividades delictivas, sino que también representa una amenaza directa a la seguridad nacional.

Lo anterior parece coincidente con lo señalado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en su informe sobre derechos humanos en 2023 que en su capítulo dedicado al Régimen Venezolano denuncia la persecución de disidentes en el extranjero que ha liderado el Fiscal General, Tarek William Saab Halabi. En efecto, en el acápite F de la sección 1 del capítulo venezolano, denominado “Represión Transnacional” señala:

“Uso indebido de las herramientas internacionales de aplicación de la ley: Hubo informes creíbles que los representantes de Maduro intentaron hacer un mal uso de las herramientas internacionales de aplicación de la ley, incluidos los Avisos Rojos de la Interpol, para llevar a cabo represalias por motivos políticos contra personas específicas ubicadas fuera del país. El 9 de enero, el fiscal general de Maduro, Tarek William Saab Halabi, anunció que se emitieron órdenes de arresto y se solicitaron avisos rojos de Interpol contra Dinorah Figuera, Marianela Fernández y Auristela Vásquez, que formaban la junta directiva de la Asamblea Nacional de 2015. Figuera y Vásquez residían en España y Fernández en los Estados Unidos. El 21 de agosto, Saab anunció que buscaba el arresto y la extradición de Antonio Ledezma, que residía en España; era asesor político internacional de la líder de la oposición María Corina Machado. En octubre, Saab

anunció que había emitido una orden de arresto para el líder de la oposición Juan Gerardo Guaidó Márquez y que solicitaría un Aviso Rojo de la Interpol.”

Estas aprehensiones del Departamento de Estado Norteamericano dejan en evidencia una política de represión de la disidencia fuera de las fronteras venezolanas. Igualmente, el uso ilegítimo de la cooperación y el Derecho Internacional recuerda la forma en que funcionarios de la fiscalía venezolana pretendió tener acceso a la carpeta investigativa y se apersonaron en nuestro país sin motivaciones claras.

2. Los Acuerdos de Cooperación Internacional deben ser un instrumento de utilidad recíproca y algo más que un decálogo de buenas intenciones.

El Convenio Interinstitucional de carácter internacional en materia de colaboración policial Chile-Venezuela ha sido evaluado críticamente por la Comisión Especial Investigadora. Aunque este acuerdo resulta importante para la lucha conjunta contra el crimen organizado, en la práctica ha mostrado limitaciones significativas debido a la desconfianza hacia las autoridades venezolanas. Esta desconfianza, basada en la percepción de que el régimen de Nicolás Maduro podría estar involucrado o ser complaciente con las redes criminales, podría afectar su total implementación e intercambio de información crucial.

En el caso del asesinato de Ronald Ojeda, la cooperación con Venezuela resultó ser insuficiente. A pesar de que funcionarios venezolanos fueron enviados para colaborar en la investigación, la percepción general es que la colaboración no fue efectiva e incluso abrió interrogantes respecto de su real compromiso con el esclarecimiento de los hechos, cuestión que se ha visto reflejada en las posteriores vocerías y actuaciones llevadas a cabo por el Fiscal General de Venezuela, Tarek William Saab. La falta de resultados concretos en este caso subraya las deficiencias en la cooperación operativa, lo que ha llevado a cuestionar no solo la eficacia de este acuerdo, sino que efectivamente este no importe un ejemplo más de la utilización de la cooperación y el derecho internacional para reprimir transnacionalmente a la disidencia al régimen bolivariano.

El Gobierno chileno, y más específicamente el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en su afán de mostrar herramientas para superar la crítica pública por la crisis de seguridad, abrió la puerta a este acuerdo, en el que parece existe una de las partes legítimamente interesada en cooperar.

La inocencia del Subsecretario del Interior al suscribir un acuerdo de cooperación policial con un autoritarismo reconocido, deja en evidencia la confusión del gobierno al abordar el combate al crimen organizado, y nos obliga a cuestionarnos nuestras alianzas regionales. Ciertamente se debe fortalecer la cooperación con otros países y organizaciones internacionales, pero no hay posibilidad de éxito si nuestra contraparte no tiene sanas sus credenciales democráticas.

3. Nuestro país fracasó en sus obligaciones internacionales de protección a los refugiados: necesidad de estudiar modificaciones legales y administrativas conciliables con los compromisos internacionales.

La Comisión Especial Investigadora ha evaluado críticamente la figura del refugio en Chile, especialmente a la luz del caso del ex teniente Ronald Ojeda. Este caso ha dejado en evidencia las vulnerabilidades y los desafíos que enfrentan los refugiados, así como las deficiencias en el sistema de protección.

Uno de los principales puntos de evaluación de la Comisión es la insuficiencia de las medidas de protección y seguridad para los refugiados. El asesinato de Ronald Ojeda, quien era un refugiado reconocido, demostró que las garantías de seguridad para personas en esta condición son inadecuadas y no permiten a las víctimas de persecución sentirse a salvo en nuestro país.

Durante la sesión donde participó la Policía de Investigaciones (PDI) se indicó que Ronald Ojeda pudo salir del país sin mayores inconvenientes, a pesar de su condición de refugiado. Este hecho fue criticado fuertemente, ya que, según los protocolos, cualquier movimiento significativo de una persona en condición de refugiado debe ser informado y monitoreado para garantizar su seguridad. La falta de comunicación y control en este aspecto revela serias deficiencias en el sistema de protección y supervisión de refugiados.

Hay que tener a la vista que más allá de la normativa nacional en materia de refugio, Chile ha suscrito Tratados Internacionales en el ámbito universal como el Estatuto para los Refugiados, que nos imponen una serie de obligaciones de protección en favor de quienes huyen de la persecución en un tercer Estado. Dichas obligaciones ciertamente no han sido cumplidas y cuenta de ello se debe dar por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y al Comité de Derechos Humanos.

De cualquier manera, las fallas que tuvieron lugar durante el presente gobierno responden a cuestiones administrativas que no tienen su origen en vacíos legales o a la supuesta ineficacia de la normativa chilena plasmada en la ley N° 20.430.

Seguramente el relajamiento de las autoridades de gobierno en relación al monitoreo y seguimiento de los casos de refugio dicen relación con la trivialización de la figura que se ha impulsado para justificar el ingreso al territorio nacional de miles de extranjeros que, lejos de huir de la violencia política que ponía en peligro sus vidas, llegaban a Chile en búsqueda de mejores oportunidades económicas. Esta administración y la nueva institucionalidad migratoria, en su concepción de una migración libre y sin fronteras, terminó relativizando la figura del verdadero refugio, esa de hombres y mujeres que salen de su país, forzados para procurar su seguridad o la de sus familias.

4. Falta de Control Fronterizo y el Crimen Organizado. El plan Muralla Digital es insuficiente.

El crimen de Ronald Ojeda y la instalación de bandas del crimen organizado transnacional de origen extranjero en nuestro país – Tren de Aragua, Los Pulpos, Los Gallegos, etc.- denotan en primer lugar una falta de control por parte del Estado de las fronteras del país.

La falta de control de las fronteras y su violación constante por parte de bandas de crimen organizado - constatada por esta Comisión- es de particular gravedad, pues un Estado que ha perdido el control de sus fronteras ha perdido soberanía.

Básicamente las bandas criminales y sus agentes que cometen delitos entran y salen por las extensas fronteras terrestres y marítimas de nuestro país, generando impunidad del crimen y un daño a la vida, seguridad y libertad de todos los habitantes de la República de Chile.

En otras palabras, esta omisión estatal -el de cuidar y regular las fronteras y el tránsito de personas y bienes que transitan por ellas- provoca objetivamente violación de los bienes y derechos fundamentales de la población civil, pues los criminales transitan libremente por nuestras fronteras con un descuido de nada menos que del Estado de Chile.

A esta Comisión le llama la atención las palabras del Subsecretario del Interior, pues reconoce expresamente que nuestras fronteras están mal cuidadas señalando: *“El diagnóstico que hemos logrado obtener durante el transcurso de*

estos dos años, después del despliegue de las Fuerzas Armadas en la zona, es que el recurso humano no es suficiente para lograr ese objetivo.”¹

Esta verdad señalada por la máxima autoridad administrativa del Ministerio del Interior, el Subsecretario del Interior, es de la máxima gravedad, pues señala amén de la incapacidad del Estado de cuidar las fronteras, la incapacidad del Ejecutivo de poner los medios para el cuidado de dicha frontera.

Uno se pregunta por qué existe el poder Ejecutivo si después de dos años ejerciendo el cargo que se trate - en este caso, Subsecretario del Interior- se diga que el despliegue humano en la frontera no es suficiente y no ponga medios para remediar dicha situación, aumentando la dotación de personal o ayudándose de medios físicos – zanja, muro, malla, etc.- para el cuidado de la frontera. La incompetencia es manifiesta.

No contento con ello, el Gobierno no ha detallado a esta Comisión el plan de Muralla Digital bajo la causal detallada en el artículo 21 N°2 de la Ley de Transparencia, mediante oficio enviado a esta Comisión el día 8 de julio de 2022 y del que se da cuenta en sesión de la misma fecha²:

Es lamentable que de quien depende el control fronterizo y el control migratorio - Ministerio del Interior a través de Carabinero y la PDI respectivamente – no detalle a esta Comisión Investigadora su supuesto plan de Muralla Digital con datos públicos y sí entregue detalles al público el día 05 de junio de 2024³.

Así, llama la atención el poco respeto que tiene el Gobierno de la facultad Fiscalizadora de la Cámara de Diputados, pues al día de hoy no entrega ningún

¹ CÁMARA DE DIPUTADO. Comisión Especial Investigadora N° 50, sobre Sistema de Inteligencia y Crimen Organizado, Acta de la Sesión 2a, Ordinaria, 06 de mayo de 2024, p. 9 disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmlID=310755&prmlTipo=DOCUMENTO_COMISION

² CÁMARA DE DIPUTADO. Comisión Especial Investigadora N° 50, sobre Sistema de Inteligencia y Crimen Organizado, Oficio reservado N°182, recibido por mail el 8 de julio de 2024, de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, por el que responde los oficios 7 y 8 de esta Comisión, sobre: 1. Antecedentes e Información sobre el proyecto de muralla digital, sus etapas y costos, como, asimismo, los estudios, medidas y acciones conducentes a fortalecer las fronteras físicas. 2. Medidas y protocolos que se han adoptado para incrementar los estándares de protección de los refugiados en Chile, como reforzamiento de la seguridad de las bases que contienen sus datos personales u otras providencias, a partir del secuestro y homicidio del teniente Ronald Ojeda. Este documento se recibió con posterioridad al inicio de la sesión, y se incorporó a la Cuenta por la unanimidad de la diputada y diputados presentes. disponible en: https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/respuestas_oficio.aspx?prmlID=4324&prmlIdOficio=54380

³ EBERLEIN, Alfredo. Chile presenta un proyecto de Sistema de Vigilancia Tecnológica en la Macrozona Norte, Infodefensa, 05 de junio de 2024, disponible en: <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4856234/chile-presenta-proyecto-muralla-digital-macrozona-norte>

detalle el Plan Muralla Digital a la Comisión, habiendo esta despachado un oficio correspondiente en la 5ta sesión de fecha 30 de mayo de 2024.

En ese sentido, esta Comisión declara insuficiente el Plan Muralla Digital y recomienda complementar la “muralla digital” con murallas o muros físicos, junto a zanjas, rejas y otros obstáculos materiales y físicos que impidan definitivamente el tránsito ilegal de agentes de potencias extranjeras y agentes del Crimen Organizado.

5. Existe un gran margen para mejorar la legislación existente, no sin antes cambiar la tolerancia gubernamental hacia la irregularidad.

En el desarrollo de Comisiones Especiales Investigadoras que han abordado el tema de la criminalidad organizada -particularmente aquellas que tienen que ver con el robo de madera y comercialización de salmón ilegal- se ha determinado que para superar esta realidad se requiere de un marco legal robusto que considere el dinamismo que poseen este tipo de organizaciones delictuales.

Sin embargo, a pesar del camino que resta por andar con miras a crear una legislación eficaz en contra de las organizaciones criminales, lo cierto es que no hay fórmulas mágicas y se deben atacar los orígenes del problema, principalmente lo referido al desborde de la frontera norte y la permisividad que este gobierno ha tenido históricamente -desde su posición previa como oposición incluso- con la migración irregular.

Es fundamental que las autoridades de gobierno dejen atrás su mirada romántica del derecho a migrar como una potestad individual que deja de lado la legítima facultad que tienen los estados de regular quien traspasa sus fronteras. En este sentido, es fundamental que el Estado de Chile, siempre dentro del marco de la Constitución y los tratados internacionales sobre Derechos Humanos, tenga una respuesta enérgica hacia la irregularidad migratoria y para eso se deben crear políticas públicas, ya sea mediante las potestades administrativas que le asisten a la autoridad gubernamental o con el concurso del Congreso por medio de leyes, que desincentiven la llegada de más extranjeros por pasos no habilitados.

En ese sentido, la sanción penal del ingreso clandestino o idéntica respuesta respecto de quienes contratan extranjeros en situación irregular, son dos muestras de medidas que debiesen ser exitosas al momento de desincentivar a aquel extranjero que desea llegar a Chile a engrosar las filas de organizaciones criminales con base en sus países de origen.

Por otra parte, la ideología del derecho a la migración sin límites, profundamente afianzada en quienes tienen funciones directivas en el Servicio Nacional de Migraciones, debe ser un objeto a combatir de manera que se retomen las expulsiones colectivas y se despeje cualquier duda acerca de regularizaciones masivas. En este punto urge un cambio en la dirección del Servicio que, a juicio de esta Comisión, es uno de los responsables de la crisis que cruza nuestro país.

6. Respeto del actuar de la Agencia Nacional de Inteligencia y otros organismos de inteligencia.

El caso del asesinato del ex teniente Ronald Ojeda ha suscitado diversas críticas a los organismos de inteligencia del Estado, resaltando principalmente la falta de coordinación, efectividad y transparencia en sus acciones.

Respecto de la Agencia Nacional de Inteligencia, y en relación a lo establecido por la ministra del Interior, es preciso señalar que esta institución mantiene un carácter anacrónico a los tiempos y nivel de especialización necesarios para una institución de inteligencia.

En ese contexto, su institucionalidad no pudo establecer las alertas necesarias antes del secuestro y homicidio del ex teniente Ojeda. Situación que solo fue informada a la autoridad ministerial ya habiéndose producido el hecho que terminó con la vida del ciudadano venezolano.

Es en ese entendido que la Agencia Nacional de Inteligencia, si bien es un órgano encargado de centralizar informaciones sensibles que pueden afectar la seguridad nacional y la seguridad interior del Estado, en esta ocasión falló estrepitosamente al no proporcionar en tiempo y forma información suficiente para prever una intromisión en la soberanía nacional por grupos organizados, que terminó con la vida de un refugiado en nuestro país.

Así las cosas, queda en evidencia que esta Agencia requiere de una urgente y necesaria adecuación y actualización en sus métodos y funciones, como un órgano coordinador de informaciones de inteligencia y no en la forma que hoy actúa, pues un manejo deficiente de información sensible como la mencionada pone en riesgo a la seguridad de la nación toda.

Lo anterior radica en que los distintos organismos de inteligencia, incluyendo aquellos que poseen las Fuerzas Armadas, Carabineros, y la Policía de Investigaciones, operan de manera sectorial y no están adecuadamente integrados. Esto significa que cada entidad maneja su propia información y operaciones sin una adecuada coordinación o intercambio de datos críticos. Se

requiere un abordaje de la inteligencia en su globalidad, donde manteniendo las murallas que separan a los diversos organismo de inteligencia, se dé un tratamiento coordinado y sistémico de la información, entregando la denominada información residual de forma oportuna.

Debemos superar la cultura del compartimentaje dentro de los organismos de inteligencia, que desalienta el intercambio de información. Esta práctica limita la capacidad de los organismos para obtener una comprensión integral de las amenazas y actuar de manera conjunta y coordinada. Se comparó esta situación con la que enfrentó Estados Unidos antes de los atentados del 11 de septiembre de 2001, donde la falta de intercambio de información entre agencias contribuyó a la incapacidad de prevenir los ataques.

Así, queda de manifiesto de que no existe una autoridad central que tenga el poder y la responsabilidad de coordinar todas las actividades de inteligencia. La falta de una figura o entidad que orqueste y dirija los esfuerzos de inteligencia conduce a duplicidades, vacíos de información y respuestas ineficaces a las amenazas emergentes.

Sin embargo, en este punto las noticias son más optimistas, en tanto avanza de manera sostenida el proyecto de ley que modifica el Sistema de inteligencia del Estado, en el cual se superan muchos de los déficits antes señalados. Se concibe un sistema moderno que permita dar respuesta a las amenazas que hoy atentan contra la integridad del Estado. Evidentemente, los servicios de inteligencia necesitan algo más que un cambio normativo para dejar de lado sus desconfianzas históricas, pero tenemos confianza que éste será un nuevo comienzo para mejorar las capacidades de anticipación y generar verdadera “Inteligencia de Estado”.

7. Sobre la situación de los Agentes Encubiertos

Al respecto, se identificaron varios desafíos y riesgos asociados con su trabajo, destacando la falta de protección adecuada y el alto riesgo al que se enfrentan estos agentes al infiltrarse dentro de las organizaciones del crimen organizado. La exposición constante al peligro y la posibilidad de ser descubiertos no solo pone en riesgo sus vidas, sino también la integridad de las operaciones en curso.

No se trata de un tema baladí, sino de una cuestión sustantiva, en tanto una de las mejores posibilidades que tenemos como sociedad para desbaratar este tipo de bandas criminales es conocer su funcionamiento interno y su orgánica, cuestión que solamente puede ser exitosa en la medida que se puedan infiltrar.

Al respecto resulta necesario destacar la importancia de implementar medidas de protección robustas para los agentes encubiertos que incluyan programas de apoyo psicológico, protección de identidad y protocolos de emergencia en caso de que sus fachadas sean comprometidas. La seguridad de estos agentes es fundamental para el éxito de las operaciones de inteligencia y su posibilidad de éxito está estrechamente relacionada con la modificación al Sistema de Inteligencia del Estado.

Uno de los temas que describe de mejor manera las precariedades del sistema de protección de agentes se refiere a las vicisitudes que deben enfrentar cuando requieren de atención de salud. En efecto, los agentes encubiertos al concurrir a establecimientos de salud, a menudo se ven obligados a revelar su verdadera identidad para recibir atención médica, lo que compromete su seguridad y la integridad de las operaciones, pero por sobre todo los expone innecesariamente a riesgos adicionales.

Es fundamental que el órgano coordinador del Sistema de Inteligencia, esto es, la Agencia Nacional de Inteligencia, en tanto órgano encargado de la inteligencia civil, tenga a su disposición capacidades operativas, cuestión que por cierto no será un día para otro, pero que demanda en lo inmediato modificaciones normativas con miras a los desafíos del futuro.

8. Respecto de la situación de Gendarmería de Chile y la crisis carcelaria en nuestro país.

Gendarmería de Chile cruza una situación crítica, cuestión que ha sido abordada por otras Comisiones Especiales Investigadoras. El hacinamiento en las cárceles, la falta de recursos y la insuficiencia de personal capacitado, entre otros factores, han dificultado la labor de Gendarmería en mantener la seguridad y el orden dentro de los establecimientos penitenciarios.

Existe una creciente preocupación por la infiltración del crimen organizado en las cárceles chilenas. Este fenómeno se manifiesta en el control que algunas bandas criminales ejercen sobre las actividades ilícitas dentro de los recintos penitenciarios, lo que complica aún más la gestión y seguridad al interior de los mismos. La presencia de carteles como el Tren de Aragua dentro de las cárceles fue uno de los puntos críticos discutidos, subrayando la necesidad de establecer medidas más rigurosas para prevenir y combatir esta situación.

Existe la necesidad de efectuar reformas en Gendarmería de Chile y las normas que regulan la fase de ejecución de las sentencias penales. Entre los invitados se enfatizó la importancia de aumentar los recursos financieros y

humanos, así como mejorar la capacitación del personal. También se sugirió la implementación de tecnologías avanzadas para la vigilancia y control de las actividades dentro de las cárceles, con el objetivo de reducir la influencia del crimen organizado.

Otra área de preocupación es la seguridad y protección del personal de Gendarmería. El personal penitenciario, de toda índole, enfrenta riesgos significativos debido a la violencia y las amenazas, tanto dentro como fuera de las cárceles, motivo por el cual resulta necesario la provisión de equipos adecuados y la implementación de protocolos de protección más efectivos.

En este sentido, se reconoce y agradece el anuncio de una nueva cárcel para reos de alta peligrosidad, que permitirá recluir a estos sujetos en recintos especiales, con condiciones de aislamiento e incomunicación que debiesen ser establecidas en el reglamento penitenciario y ojalá mediante reformas legislativas al Código Penal y al Código Procesal Penal. La segregación penitenciaria a estos sujetos de alta peligrosidad no solamente permitirá aislarlos de las actividades criminales de su respectiva organización, sino que además evitará el contacto criminógeno con sujetos de menor compromiso delictual.

9. Responsabilidad del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Son innegables los esfuerzos que ha desplegado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para hacer frente a esta crisis de seguridad. Sin embargo, pese a los esfuerzos por parte de la autoridad, se ha evidenciado la falta de una adecuada coordinación entre el Ministerio del Interior, el Servicio Nacional de Migraciones y otras agencias involucradas en el control migratorio.

En las sesiones de la Comisión Especial Investigadora, se discutió la falta de una coordinación efectiva entre las diferentes agencias encargadas de la seguridad y el control migratorio. Se mencionó específicamente la dificultad en la comunicación entre Carabineros, la Policía de Investigaciones (PDI) y el Servicio Nacional de Migraciones, lo cual ha permitido que las redes de tráfico de migrantes operen con relativa libertad en ciertas áreas del norte de Chile. En relación con lo anterior, la implementación de políticas y medidas no siempre ha sido efectiva. Se han señalado deficiencias en la supervisión y control de las acciones, lo que ha permitido que continúen los ingresos irregulares y que los migrantes permanezcan en condiciones vulnerables. Durante las sesiones, se señaló que, a pesar de los esfuerzos por implementar controles fronterizos más estrictos, estos no siempre se ejecutan de manera eficiente. Un caso destacado fue la denuncia de que en Colchane, a pesar de la presencia de personal de

Fuerzas Armadas, se han seguido reportando ingresos clandestinos debido a la falta de supervisión constante y adecuada capacitación del personal.

La magnitud de la crisis demanda medidas concretas y un abordaje serio, lejos de la pirotecnia que parlantes inhibidores del ingreso clandestino en la frontera o la suscripción de protocolos con regímenes autoritarios que, lejos de aportar, pudiesen terminar siendo una fuente de persecución política.

Por otra parte, el fracaso y la gestión ideologizada del Servicio Nacional de Migraciones tiene como corresponsable al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, quien podría introducir cambios en las jefaturas. Hay en efecto una línea directiva en el Servicio de Migraciones, desde su jefatura nacional, que es un obstáculo para cualquier política que busque de manera efectiva derrotar esta crisis migratoria y de seguridad. Concretamente, diversos sectores políticos han solicitado la salida del Director Nacional de Migraciones, quien cuenta con todo el apoyo del Ministerio del Interior y el Presidente de la República.

El fracaso en la protección de refugiados que acudieron al Estado de Chile en búsqueda de cobijo es una herida para un país que de antaño se ha considerado “el asilo contra la opresión”. En esto tiene responsabilidad el Ministerio del Interior, no solo porque la protección de una u otra manera correspondía a organismos dentro de su esfera, sino porque en los últimos años se ha trivializado al figura del refugio como un mecanismo de permitir el acceso de migrantes con fraude evidente a la ley en tanto no se huye de la persecución política, sino más bien se buscan mejores alternativas laborales.

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública debe proveer a los efectivos policiales que desarrollan labores de control migratorio y de combate al crimen organizado en la frontera norte, todos los implementos necesarios para desarrollar su labor de forma segura para su salud e integridad. No hacerlo podría importar una vulneración de los derechos humanos de los agentes policiales.

III. RECOMENDACIONES Y/O PROPUESTAS

Teniendo en consideración los antecedentes puestos en conocimiento de manera pública a la Comisión, esta viene en proponer al Gobierno del Presidente de la República, Gabriel Boric Font, las siguientes medidas:

- I. **Mejorar el resguardo de las fronteras terrestres de nuestro país.** Se hace necesario establecer puntos de control fronterizo a lo largo de la frontera norte de nuestro país, estableciendo puntos de vigilancia por parte de las Fuerzas Armadas con la intención de resguardar la soberanía nacional y dotar a nuestro país de fronteras más seguras.

Para el cumplimiento de este fin, es necesario comenzar la implementación de los planes de fronteras así como las modificaciones legales y constitucionales pertinentes para dotar a las Fuerzas Armadas de capacidad técnica, logística y legal con el objeto de ejecutar estas funciones.

Así se propone la construcción de zanjas, muros y otros medios análogos para el mejor control de la frontera, en circunstancias a que el plan de Muralla Digital resulta insuficiente.

- II. **Se debe refundar la Agencia Nacional de Inteligencia,** dada la incapacidad que tiene el organismo de coordinar y prealertar situaciones como el propio secuestro del teniente Ronald Ojeda.

Así, este organismo debiera transformarse en una Agencia de Seguridad e Inteligencia Nacional con atribuciones similares en cuanto a dotación, capacidad operativa y de investigación en el campo de la seguridad nacional, similar a Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones y de la Policía Marítima, transformándose en otra agencia estatal autónoma del gobierno de turno y cuya dependencia este asociada al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

En el mismo tenor, la nueva Agencia Nacional deberá coordinarse de manera urgente con la Policía de Investigaciones para identificar a peligrosos miembros de bandas criminales extranjeras que incluso tienen residencial legal en Chile y son buscados en otros países. En ese sentido la nueva Agencia Nacional de Inteligencia deberá hacer un exhaustivo examen de todos los presos extranjeros que tiene el país, para identificar a todos aquellos miembros de bandas del crimen organizados en cooperación con el Departamento de Inteligencia Penitenciaria de Gendarmería de Chile.

- III. Mejoras en legislación de inteligencia.** Se requiere adoptar por parte de nuestra legislación de una institucionalidad capaz de coordinar a los órganos de inteligencia de las Fuerzas Armadas, las policías, Gendarmería de Chile, la Unidad de Análisis Financiero, el Servicio de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas y las diferentes embajadas chilenas en el extranjero con el objeto de proveer al Estado herramientas e informaciones que permitan anticipar amenazas a la soberanía nacional, así como en la ejecución de planes para la persecución de los delitos y organizaciones de crimen organizado que estén ingresando o hayan ingresado a nuestro país.

En ese sentido, se hace necesario dotar al país de una legislación robusta, moderna y transversal en materia de inteligencia, que permita que la actual Agencia Nacional de Inteligencia transite a un modelo más útil para los desafíos en materia de inteligencia a nivel global y nacional, con una coordinación que permita a las policías y Fuerzas Armadas un trabajo coordinado en la identificación y eliminación de amenazas a la soberanía nacional.

- IV. Mejoras en recolección y cruce de información de inteligencia por embajadas.** En razón del trabajo conjunto en materia de inteligencia, se hace necesario que las agregadurías en las embajadas chilenas obtengan información relevante para nuestro país, y se establezcan mecanismos de coordinación de estas informaciones a través del Ministerio de Relaciones Exteriores con la autoridad de inteligencia nacional.

Lo anterior, con el objeto de conocer las posibles amenazas para la seguridad interior y soberanía que pueda provenir de otros países, permitiendo una respuesta inmediata por parte de las Fuerzas Armadas y las policías ante una alerta.

Motivo por el cual se debe repensar la situación de las agregadurías, con el objeto de destinar a funcionarios de la Policía de Investigaciones a estas, particularmente Prefectos, por cuanto poseen mando y grado suficiente para efectuar las coordinaciones necesarias con su par en el extranjero y en circunstancias a que poseen un perfil investigativo.

- V. Reforzar las unidades investigativas con foco exclusivo en el crimen organizado.** Es fundamental reforzar las unidades investigativas especializadas del Ministerio Público de las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá con mayores recursos financieros y

humanos, con el objeto de generar unidades especializadas en la persecución de los delitos en la más amplia gama que lleva a cabo el crimen organizado.

Asimismo, a nivel nacional se deben reforzar los equipos como la Unidad Contra el Crimen Organizado (UCO) y el Equipo contra el Crimen Organizado y Homicidios (ECOH), que operan 24/7 y permiten una respuesta más rápida y eficiente.

- VI. Disponer tres urgencias de discusión inmediata en el despacho de tres iniciativas que atacan aspectos esenciales de esta crisis.** Proyectos como aquel que (1) sanciona penalmente el ingreso clandestino al territorio nacional; (2) aquel que modifica el tratamiento penal de las figuras de homicidio; o (3) que fortalecen la respuesta del Estado respecto de crímenes graves cometidos por adolescentes, son a nuestro juicio el punto de partida de una agenda que se haga cargo de la crisis que atravesamos como país.

Nos parece incomprensible que frente a la penetración transnacional del crimen organizado en nuestro país; al aumento de la participación de menores de edad en actividades delictuales; o al alarmante aumento de homicidios y otros delitos violentos, las urgencias gubernamentales se concentren en cuestiones triviales como el Día del Pajarete.

- VII. Impulsar mediante las urgencias, las iniciativas que se encuentran en tramitación legislativa que abordan y/o contribuyen a enfrentar la situación de crimen organizado en nuestro país.** Sin perjuicio de las iniciativas señaladas en el punto anterior, existen una serie de iniciativas que permitirán dar frontal lucha al crimen organizado transnacional. Advertimos que se encuentra en su control preventivo de constitucionalidad el Proyecto de ley de Reincidencia, que posee relevantes herramientas para enfrentar la criminalidad organizada, principalmente desde la perspectiva de los estatutos de seguridad reforzada que deben ser aplicables a testigos, fiscales y agentes.

En este contexto se pueden encontrar las siguientes iniciativas:

- Incorpora la Fiscalía Supraterritorial en la ley N° 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público, y modifica otros cuerpos legales que regulan actuaciones de los fiscales y de las fiscalías regionales, Boletín N° 16850-07.

- Modifica la Carta Fundamental para establecer un régimen de excepción transitorio en materia de seguridad pública. Boletín N° 16989-07.
- Modifica el Código Penal para tipificar el reclutamiento, transporte y traslado, por medios no autorizados, de inmigrantes ilegales. Boletín N° 16948-07.
- Crea el tipo penal especial de daños en infraestructura penitenciaria. Boletín N° 16944-25.
- Modifica el Código Penal para considerar la condena en país extranjero como factor de reincidencia y dispone la cancelación de la carta de nacionalización como pena de crimen. Boletines N° 15262-07 y 15892-07.
- Modifica la ley N°20.430, en lo relativo al procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado. Boletín N° 15257-06.
- Modifica la ley N°19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público, para permitir la creación de fuerzas de tarea para el combate al crimen organizado. Boletín N° 16169-07.
- Modifica la ley N°19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, para establecer una excepción en caso de contratos vinculados a la persecución del crimen organizado. Boletín N° 16170-06.
- Crea el Subsistema de Inteligencia Económica y establece otras medidas para la prevención y alerta de actividades que digan relación con el crimen organizado. Boletín N° 15975-25.
- Fortalece y moderniza el Sistema de Inteligencia del Estado (boletín N°12234-02)

VIII. Se recomienda impulsar una modificación legal que permita a la Dirección General del Crédito Prendario vender o rematar de forma rápida camiones, maquinarias y otros elementos decomisados, y que los recursos obtenidos puedan destinarse a los organismos encargados de investigar y perseguir el crimen organizado, con el propósito de reforzar su labor fiscalizadora e investigativa.

- IX. Incorporación de Gendarmería de Chile como órgano colaborador del Comité de Inteligencia.** Esta propuesta se basa en el conocimiento y la experiencia que los funcionarios penitenciarios tienen sobre las actividades criminales dentro de las cárceles. La inclusión de Gendarmería permitiría una mejor planificación y ejecución de operativos contra el crimen organizado, facilitando el intercambio de información relevante y oportuna entre las diferentes agencias de seguridad. Además, ayudaría a implementar medidas más efectivas dentro de las cárceles para controlar y reducir la influencia de las organizaciones criminales.

Sin embargo, eso conlleva algunos desafíos como el desarrollo de capacitación especializada para los funcionarios penitenciarios, así como la implementación de protocolos claros para el manejo de información sensible y un reforzamiento de la integridad institucional.

- X. Protección de Agentes Encubiertos:** Los agentes encubiertos que trabajan en infiltrar organizaciones criminales exponen sus vidas. En razón a aquello resulta necesario mejorar su protección, capacitación y recursos. Principalmente, como se vio en la comisión se debe hacer frente a la problemática que enfrentan al buscar atención médica y la necesidad de protocolos que protejan su identidad en estos contextos.

- XI. Introducir modificaciones al Reglamento Penitenciario para endurecer el aislamiento y la incomunicación de sujetos pertenecientes a bandas criminales.** El anuncio de una nueva cárcel es una buena noticia, pero desconoce la premura de las medidas para atacar una crisis que es presente y no futura. Creemos que se debe avanzar en la construcción de una cárcel de seguridad, pero ciertamente esperar que ello ocurra no se condice con el sentido de urgencia que necesita esta crisis de seguridad ante el avance del crimen organizado. En ese orden de cosas si bien pareciera ideal modificar algunas normas del Código Penal y del Código Procesal Penal, hay un espacio para avanzar de manera administrativa e inmediata en medidas que endurezcan el régimen carcelario de sujetos de alta peligrosidad, entre otros aspectos, en lo referido al aislamiento e incomunicación de individuos. Paralelo a ello, el Presidente Boric debe disponer urgencia de discusión inmediata en el despacho del Boletín N° 16.828-07 o del Boletín N° 16.841-07 que, entre otros, buscan avanzar en regímenes

agravados de sujetos de alta peligrosidad teniendo a la vista la experiencia comparada, particularmente de Italia.

XII. Superar el déficit de gestión en relación a la ejecución presupuestaria. Dentro del presupuesto de seguridad, el Gobierno habla de dos planes continuamente: Plan Calle sin Violencia y el Plan Nacional Contra el Crimen Organizado, los que totalizan cerca de 100 mil millones de pesos. Dichos planes se financian mediante la Subsecretaría de Interior y lamentablemente cuentan con pobres ejecuciones presupuestarias a mayo de este año (último dato disponible). A pesar de que ha transcurrido poco más de un 40% del año y del crudo escenario delictual, las ejecuciones presupuestarias son bajas y en algunos casos casi nulas.

XIII. Desincentivar la llegada de extranjeros de forma irregular y concretar los procesos de expulsión. Sin lugar a dudas, uno de los factores más incidentes en la crisis de seguridad que transita nuestro país dice relación con el supuesto derecho a la migración que se impondría a la facultad del Estado de establecer quién ingresaba por sus fronteras. Esta doctrina facilitó la penetración en nuestro país de bandas del crimen organizado transnacional y la importación patrones delictuales nunca antes vistos en nuestro país. Siguen ingresando diariamente altos flujos de extranjeros por pasos clandestinos o no habilitados, ya que los incentivos para llegar a Chile son muchos y la amenaza frente a la irregularidad prácticamente nula.

En este orden de cosas, la autoridad administrativa puede de manera inmediata:

- Acelerar los procesos de expulsión y contratación de vuelos charter. Más que decretos de expulsión firmados, necesitamos extranjeros de vuelta en su país, lo que demanda gestión y voluntad.
- Generar rondas policiales que practiquen el control preventivo de identidad migratoria en lugares previamente estudiados en base a la información de inteligencia policial.
- Dejar sin efecto la resolución que impide la reconducción o devolución inmediata de ciudadanos extranjeros que han ingresado clandestinamente desde Bolivia, permitiendo mayores esfuerzos de control migratorio.

- Declarar de manera pública la inexistencia de procesos de regularización masiva en el futuro y eliminar excepciones a la regularización de extranjeros en país de origen.
- Iniciar procesos masivos de fiscalización para sancionar de conformidad con la ley a aquellos empleadores que tienen extranjeros irregulares trabajando para ellos. Ello no obsta a avanzar en el proyecto de ley que sanciona penalmente la contratación de extranjeros irregulares (Boletín N° 16748-07), que debiese ser premunido de urgencia en su despacho.
- Modificación en las jefaturas del Servicio de Migraciones, particularmente de su Director Nacional, como responsables de una gestión migratoria desastrosa e incentivadora de irregularidad.
- Practicar efectivamente la reconducción o devolución inmediata de personas que han ingresado clandestinamente a Chile, con la asistencia de efectivos militares, incluso ante la negativa de Bolivia de recibir a estas personas.

XIV. Cambios directivos en el Servicio Nacional de Migraciones. La creación del Servicio Nacional de Migraciones demandó que se proveyeran una serie de cargos directivos, que incluyen la Dirección Nacional y una serie de direcciones regionales, todas con relevantes potestades en materia migratoria. Muchos de quienes integran o poseen dichos cargos son sujetos que adhieren a las tesis que relegan la facultad del Estado para controlar el ingreso por sus fronteras. De ahí que si no existen cambios sustanciales desde la Dirección Nacional del Servicio de Migraciones y muchas de sus direcciones regionales, será imposible superar esta crisis e imponer políticas que desalienten la llegada de extranjeros de manera irregular o por pasos no habilitados.

XV. Informar incumplimientos en obligaciones internacionales en materia de refugio. El Convenio sobre Estatuto de los Refugiados impone a Chile una serie de obligaciones que, evidentemente no fueron cumplidas por nuestro país en el marco del Caso Ojeda. En este sentido, por sus competencias legales y relación con el Sistema Universal de Protección a los Derechos humanos, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos deben informar de este incumplimiento a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y al Comité de Derechos Humanos. Se recomienda que esta comisión remita este informe a dichos organismos.